Wang Choon Yin lwn Dato' Seri Hj Mustafar bin Hj Ali, Pengerusi Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No 1) dan lain-lain

MAHKAMAH RAYUAN (PUTRAJAYA) — RAYUAN SIVIL NO B-01(A)-20–01 TAHUN 2019
KAMARDIN HASHIM, LEE SWEE SENG AND AZIZAH NAWAWI HHMR
21 MEI 2020

Prosedur Sivil — Semakan kehakiman — Rayuan — Perayu merayu tehadap keputusan Mahkamah Tinggi yang membenarkan sebahagian bantahan dalam pendengaran permohonan kebenaran semakan kehakiman — Sama ada isu penggabungan pihak-pihak wajar dipertimbangkan pada peringkat permohonan untuk kebenaran — Sama ada relif ganti rugi boleh diketepikan pada peringkat permohonan untuk kebenaran — Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 A 53

Rayuan ini adalah terhadap sebahagian keputusan Mahkamah Tinggi yang bersidang di Shah Alam pada 26 Disember 2018 yang telah membenarkan sebahagian bantahan awalan oleh pihak peguam negara pada peringkat pendengaran permohonan kebenaran untuk prosiding semakan kehakiman di bawah A53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 ('KKM 2012'). Perayu adalah seorang pegawai imigresen berpangkat Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 memegang jawatan Penolong Atase Imigresen di Pejabat Konsulat Jeneral Malaysia Guangzhou, China. Satu tindakan tatatertib telah dimulakan terhadap perayu berikutan dari satu laporan dari Atase Imigresen ('responden kelima') di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('Peraturan tersebut'). Pada 7 Ogos 2017, responden pertama dan responden kedua telah mendapati perayu bersalah atas pertuduhan kerana telah meluluskan 110 permohonan visa secara tidak teratur. Perbuatan perayu dikatakan telah melanggar peraturan 4(2) Peraturan tersebut dan perayu telah dikenakan hukuman buang kerja selaras dengan peraturan 38(g) Peraturan tersebut. Keputusan telah disampaikan kepada perayu melalui surat bertarikh 20 Oktober 2017. Berikutan daripada itu, perayu telah membuat rayuan kepada responden ketiga dan responden keempat, Pengerusi dan Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia responden keempat mendapati rayuan perayu tidak mempunyai asas yang kukuh bagi mengubah keputusan responden kedua dan sekaligus telah mengesahkan keputusan responden kedua yang mendapati perayu bersalah dan dihukum buang kerja. Keputusan penolakan rayuan perayu telah disampaikan melalui surat yang bertarikh 8 Mei 2018. Pada 29 Ogos 2018, perayu telah memfailkan permohonan kebenaran untuk semakan kehakiman

secara ex parte di bawah A 53 k 3(1) KKM 2012. Permohonan perayu telah dibantah oleh peguam negara. Bantahan tersebut adalah terhadap kemasukan responden ketiga dan responden kelima serta tuntutan terhadap ganti rugi-ganti rugi sebagai salah satu relif yang dipohon oleh perayu. Isu-isu yang dibangkit adalah: (a) sama ada isu penggabungan pihak-pihak ('misjoinder of parties') wajar dipertimbangkan pada peringkat permohonan untuk kebenaran ('leave stage'); dan (b) sama ada relif ganti rugi boleh diketepikan pada peringkat permohonan untuk kebenaran.

Diputuskan, menolak rayuan dan mengekalkan keputusan Mahkamah Tinggi:

(1) Jika sekiranya permohonan ditujukan terhadap keputusan yang tidak tepat atau terhadap pihak berkuasa yang membuat keputusan yang dipersoalkan itu tidak tepat, akan menjadikan permohonan untuk mendapatkan kebenaran sebagai tidak berkompeten. Mahkamah bersetuju dengan pendirian responden bahawa walaupun perayu telah menyatakan keputusan yang hendak dicabar adalah tepat namun perayu telah menamakan pihak-pihak yang tidak sepatutnya, iaitu responden pertama, responden ketiga dan responden kelima. Tanpa menamakan responden pertama dan responden ketiga dalam prosidingi tidak akan memprejudiskan perayu dengan apa cara sekalipun. Apa yang hendak dicabar adalah terhadap keputusan kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. Mana-mana orang boleh mendeposkan afidavit meskipun tidak dinamakan sebagai satu pihak dalam sesuatu tindakan sekiranya orang itu mempunyai pengetahuan tentang fakta yang menjadi pertikaian pihak-pihak dalam tindakan tersebut (lihat perenggan 14, 17 & 20).

(2) Permulaan proses membuat keputusan yang dipersoalkan itu hanya bermula setelah surat tunjuk sebab dikeluarkan dan diserahkan oleh responden keempat dan tidak merangkumi bantahan yang dihantar oleh responden kelima. Oleh itu semakan terhadap proses membuat keputusan yang dipersoalkan hanya bermula mulai penentuan sama ada kelakuan perayu terjumlah kepada satu pelanggaran tatatertib perlu ditentukan oleh responden keempat dan kelima selaras di bawah peraturan 35. Dakwaan perayu untuk mengelakkan 'duplicity of proceedings' tidak berasas oleh kerana perayu sendiri tidak menyatakan apakah relif deklarasi yang beliau pohon terhadap responden kelima (lihat perenggan 26).

(3) Semakan kehakiman ialah satu proses menyemak sesuatu keputusan yang telah dibuat, dan perayu telah memohon untuk menyemak keputusan pembuangan kerja perayu dari perkhidmatan responden. Adalah tidak dapat dipertikaikan bahawa responden kelima tidak pernah terlibat dalam proses membuat keputusan pembuangan kerja perayu.

A Responden kelima bukanlah satu pihak yang wajar dinamakan dalam prosiding semasa (lihat perenggan 30).

(4) Aturan 53 k 5(1)(b) KKM 2012, membolehkan perayu untuk menuntut relif ganti rugi melalui prosiding semakan kehakiman tanpa perlu memfailkan satu tindakan yang berasingan. Walau bagaimanapun, perayu hendaklah dapat menunjukkan bahawa jika sekiranya satu tindakan difailkan di permulaan permohonan ini difailkan, perayu berhak untuk diawadkan ganti rugi. Persoalan sama ada perayu berhak untuk mendapat ganti rugi jika sekiranya satu tindakan secara berasingan difailkan. Perayu sebagai seorang pegawai awam sekiranya dia berjaya dalam prosiding semakan kehakiman yang difailkan hanya berhak untuk pengembalian kedudukan jawatannya berserta gaji dan emolumennya yang dia berhak tetapi perayu tidak berhak untuk mendapatkan apa-apa ganti rugi sebagai tambahan(lihat perenggan 33 & 35).

[English summary

This is an appeal against part of the decision of the High Court of Shah Alam on 26th December 2018 in allowing partial preliminary objection by the attorney general during the hearing stage of the application for leave of judicial review proceedings under O 53 Rules of Court 2012 ('the ROC 2012'). The appellant was an immigration officer with the rank of Assistant Immigration Superintendent Grade KP29 and held the position of Assistant Immigration Attaché at the Malaysian Consulate General Office Guangzhou, China. Disciplinary action was initiated against the appellant following a report from the Immigration Attache ('fifth respondent') under the Public Officers (Conduct and Discipline) Regulations 1993 ('the Regulations'). On 7 August 2017, the first and the second respondent found the appellant guilty of the charge of irregularly approved 110 visa applications. The appellant's act was said to have violated reg 4(2) of the Regulations and the appellant had been dismissed pursuant to reg 38(g) of the Regulations. The decision was served to the appellant by a letter dated 20 October 2017. The appellant then appealed to the third and the fourth respondent, the Chairman and the Public Service Disciplinary Appeal Board, Public Service Commission of Malaysia the fourth respondent found that the appellant's appeal did not warrant a merit to change the second respondent's decision and thus confirmed the second respondent's decision who found the appellant guilty and dismissal. The decision to dismiss the appellant's appeal was served through a letter dated 8th May 2018. On 29th August 2018, the appellant filed an ex parte application for leave of judicial review under O 53 r 3(1) ROC 2012. The appellant's application was objected by the attorney general. The objection was against the inclusion of the third and the fifth respondent as well as the claim for damages as a relief sought by the appellant. The issues raised are: (a) whether the issue of misjoinder of parties

should be considered at the 'leave stage'; and (b) whether relief sought shall be dismissed at the leave stage. A

Held, dismissing the appeal and upholding the decision of the High Court:

(1) If the application was directed against an inaccurate decision or against the authority making the decision in question was inaccurate, will render the application for leave as incompetent. The court agreed with the respondent's contention that although the appellant had stated that the decision to be challenged was correct but the appellant had named the parties who should not have been, namely the first respondent, the third respondent and the fifth respondent. Without naming the first respondent and the third respondent in the proceedings will not prejudice the appellant in any way. What was to be disputed was the collective decision by the second respondent and the fourth respondent. Any person may depose an affidavit even if it was not named as a party in an action if that person has knowledge of the facts that are the dispute of the parties in the action (see paras 14, 17 & 20). B C D

(2) The commencement of the decision-making process in question begins only after the show cause letter was issued and submitted by the fourth respondent and does not include the objection raised by the fifth respondent. Therefore, the review of the decision-making process in question only begins with determining whether the appellant's conduct amounts to one disciplinary action should be determined by the fourth and fifth respondents in accordance with reg 35. The asppellant's contention to avoid 'duplicity of proceedings' was unfounded by the appellant himself as he does not plead what was the declaration relief he sought against the fifth respondent (see para 26). E F

(3) The judicial review was a process of reviewing a decision that has been delivered, and the appellant has applied to review the decision of his dismissal from the service of the respondent. It was not disputed that the fifth respondent was never involved in the decision-making process of dismissal of the appellant. The fifth respondent was not a reasonable party who should be named in the present proceedings (see para 30). G

(4) Order 53 r 5(1)(b) of the ROC 2012, allows the appellant to claim relief of compensation through judicial review proceedings without having to file a separate action. However, the appellant must be able to show that if an action was filed at the beginning of this application was filed, the appellant was entitled to be awarded damages. The question was whether the appellant was entitled to compensation if an action was filed separately. The appellant as a public officer if he succeeds in the judicial H I

review proceedings filed was only entitled to the return of his position along with his salary and emoluments which he was entitled to but the appellant was not entitled to any additional compensation (see paras 33 & 35).]

Kes-kes yang dirujuk

Ahmad Jefri bin Mohd Jahri @ Md Johari v Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors [2010] 3 MLJ 145, MP (dirujuk)

Association of Bank Officers, Peninsular Malaysia v Malayan Commercial Banks Association [1990] 3 MLJ 228, MA (dirujuk)

Council of Civil Service Unions and others v Minister for the Civil Service [1984] 3 All ER 935; [1985] AC 374, HL (dirujuk)

Empayar Canggih Sdn Bhd v Ketua Pengarah Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna Malaysia and Anor [2010] MLJU 652; [2010] 9 CLJ 46, MT (diikut)

Mamat bin Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v Abdul Jalil bin Rashid [2006] 2 MLJ 108, MR (dirujuk)

Mohd Ezri bin Saad v Tan Sri Dato' Sri Khalid bin Abu Bakar (Pengerusi Lembaga Tatatertib Polis Diraja Malaysia Bukit Aman) dan lain-lain (Rayuan Sivil No W-01(IM)-166–03 Tahun 2018 (tidak dilaporkan) (dirujuk)

Mohd bin Ahmad v Yang Di Pertua Majlis Daerah Jempol, Negeri Sembilan & Anor [1997] 2 MLJ 361, MP (diikut)

Penang Port Commission v Kanawangi s/o Seperumaniam [1996] 3 MLJ 427; [1997] 1 CLJ 423, MR (dirujuk)

T Ganeswaran lwn Suruhanjaya Polis Diraja Malaysia dan satu lagi [2005] 6 MLJ 97; [2005] 3 CLJ 302, MR (dirujuk)

Tan Sri Dato' Sri Khalid bin Abu Bakar (DIG) and Ors v Mohd Johan Khair bin Azmi (Rayuan Sivil No W-01–77–03 Tahun 2014, tidak dilaporkan) (dirujuk)

Tuan Hj Sarip Hamid & Anor v Patco Malaysia Bhd [1995] 2 MLJ 442; [1995] 3 CLJ 627, MA (dirujuk)

UR Leisure Resorts Sdn Bhd v Malayan Banking Berhad [2019] MLJU 864; [2019] 1 LNS 1206, MT (dirujuk)

Undang-undang yang dirujuk

Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 A 41 k 5, A 41 k 5(1), A 53, A 53 kk 2(4), 3(1), 5, 5(1)(b)

Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 peraturan 4(2), 35, 38(g)

Perlembagaan Persekutuan perkara 132

Rayuan daripada: Permohonan Bagi Semakan Kehakiman No BA-25–54–08 Tahun 2018 (Mahkamah Tinggi, Shah Alam)

Ebrina Zubir (Maniam Nair & Co) bagi pihak perayu.
Kogilambigai (Natra Idris bersamanya) (Jabatan Peguam Negara) bagi pihak responden.

Kamardin Hashim HMR:

[1] Rayuan ini adalah terhadap sebahagian keputusan Mahkamah Tinggi yang bersidang di Shah Alam pada 26 Disember 2018 yang telah membenarkan sebahagian bantahan awalan oleh pihak peguam negara pada peringkat pendengaran permohonan kebenaran untuk prosiding semakan kehakiman di bawah A 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 ('KKM 2012').

[2] Permohonan semakan kehakiman oleh perayu di Mahkamah Tinggi adalah untuk mendapatkan relif-relif seperti berikut (lihat ms 19–21, rekod rayuan Jld 1 Bahagian A):

(a) bahawa kebenaran diberikan kepada pemohon yang dinamakan di atas menurut A 53 k 3(1) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 untuk memohon suatu perintah certiorari dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam mahkamah yang mulia ini bagi membatalkan keputusan yang telah diberi oleh Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No 1), Jabatan Imigresen Malaysia, Putrajaya (responden pertama dan responden kedua) bagi pihak responden keenam untuk membuang kerja pemohon dari perkhidmatan awam (Jabatan Imigresen Malaysia) berkuatkuasa pada 7 Ogos 2017 serta terhadap keputusan muktamad oleh Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat) bagi pihak responden keenam pada 23 April 2018 yang mengekalkan keputusan hukuman buang kerja terhadap pemohon yang diberikan oleh responden pertama dan responden kedua;

(b) bahawa kebenaran diberikan kepada pemohon yang dinamakan di atas menurut A 53 k 3(1) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 untuk memohon suatu perintah deklarasi dan/atau mandamus dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam mahkamah yang mulia ini agar pemohon dikembaikan semula ke jawatan terakhirnya tanpa kehilangan kekananan pangkat, kenaikan gaji, gaji, emolumen dan lain-lain manfaat;

(c) suatu perintah certiorari dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam mahkamah yang mulia ini bagi membatalkan keputusan yang telah diberi oleh Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No 1), Jabatan Imigresen Malaysia, Putrajaya (responden pertama dan responden kedua) bagi pihak responden keenam untuk membuang kerja pemohon dari perkhidmatan awam

(Jabatan Imigresen Malaysia) berkuatkuasa pada 7 Ogos 2017 serta terhadap keputusan muktamad oleh Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat) bagi pihak responden keenam pada 23 April 2018 yang mengekalkan keputusan hukuman buang kerja terhadap pemohon yang diberikan oleh responden pertama dan responden kedua;

(d) suatu perintah deklarasi dan/atau mandamus bahawa pemohon dikembalikan semula ke jawatan terakhirnya sebagai Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 tanpa kehilangan kekananan pangkat, kenaikan gaji, gaji, emolumen dan lain-lain manfaat;

(e) perintah-perintah sampingan dan berbangkit dari perintah certiorari/deklarasi/mandamus tersebut seperti berikut:

(i) suatu siasatan untuk menentukan tunggakan gaji termasuk tunggakan kenaikan gaji, emolumen, elaun-elaun dan faedah-faedah lain yang pemohon sepatutnya menerima dari tarikh pemohon dimaklumkan keputusan buang kerja (3 November 2017) sehingga penyelesaian penuh; dan

(ii) faedah pada kadar 5% setahun terhadap jumlah keseluruhan wang yang tertunggak dari tarikh pemohon dimaklumkan keputusan buang kerja (3 November 2017) sehingga penyelesaian penuh.

(f) ganti rugi pemecatan salah;

(g) ganti rugi am dan/atau ganti rugi teruk dan/atau ganti rugi teladan dan/atau ganti rugi punitif kerana pihak responden-responden serta ejen/kakitangan responden keenam termasuk responden kelima telah bersikap sambil lewa 'lackadaisical attitude' serta 'mala fide' dalam memulakan prosiding tatatertib dari awal dengan niat semata-mata untuk membuang kerja pemohon yang mana seakibat dari tindakan dan/atau peninggalan pihak responden-responden serta ejen/kakitangan responden keenam tersebut, pemohon mengalami trauma mental, emosi dan psikologi yang begitu amat sangat apabila menghadapi keluarga, rakan-rakan dan masyarakat, terpaksa mengharungi tekanan jiwa, mengalami kesedihan dan kedukacitaan (*severe shock and mental anguish*), setiap hari sehingga kini di atas keputusan pembuangan kerjanya;

(h) sebarang relif lanjut dan/atau lain-lain relif sebagaimana yang difikirkan suai manfaat oleh mahkamah yang mulia ini; dan

(i) bahawa kos usul ini dan kos yang disebabkan oleh usul ini hendaklah menjadi kos dalam kausa.

[3] Setelah mendengar penghujahan pihak-pihak dan meneliti rekod

rayuan, kami dengan sebulat suara telah menolak rayuan perayu. Berikut ialah alasan kami menolak rayuan perayu.

FAKTA RINGKAS KES

[4] Perayu adalah seorang Pegawai Imigresen berpangkat Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 memegang jawatan Penolong Atase Imigresen di Pejabat Konsulat Jeneral Malaysia Guangzhou, China.

[5] Satu tindakan tatatertib telah dimulakan terhadap perayu berikutan dari satu laporan dari Atase Imigresen ('responden kelima') di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('PU(A) 395/1993'). Pada 7 Ogos 2017, responden pertama dan responden kedua telah mendapati perayu bersalah atas pertuduhan kerana telah meluluskan 110 permohonan visa secara tidak teratur. Perbuatan perayu itu dikatakan telah melanggar peraturan 4(2) PU(A) 395/1993 dan Perayu telah dikenakan hukuman buang kerja selaras dengan peraturan 38(g) PU(A) 395/1993. Keputusan itu disampaikan kepada perayu melalui surat bertarikh 20 October 2017.

[6] Berikutan dari itu, perayu telah membuat rayuan kepada Pengerusi dan Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat). Responden keempat dalam mesyuaratnya yang telah diadakan pada 23 April 2018 setelah menimbangkan rayuan perayu mendapati rayuan perayu tidak mempunyai asas yang kukuh bagi mengubah keputusan responden kedua dan sekaligus telah mengesahkan keputusan responden kedua yang mendapati perayu bersalah dan dihukum buang kerja. Keputusan penolakan rayuan perayu telah disampaikan melalui surat yang bertarikh 8 Mei 2018.

[7] Pada 29 Ogos 2018, perayu telah memfailkan permohonan kebenaran untuk semakan kehakiman secara sebelah pihak (ex parte) di bawah A 53 k 3(1) KKM 2012. Permohonan perayu telah dibantah oleh peguam negara. Bantahan itu terhadap kemasukan responden ketiga dan responden kelima serta tuntutan terhadap ganti rugi-ganti rugi sebagai salah satu relif yang dipohon oleh perayu.

PROSIDING DI MAHKAMAH TINGGI

[8] Di hadapan hakim Mahkamah Tinggi, pihak responden berpendirian bahawa relif ganti rugi (*damages*) yang dipohon tidak boleh dibenarkan oleh mahkamah dan sepatutnya diketepikan oleh mahkamah walaupun kebenaran diberikan kepada perayu. Pendirian peguam negara ialah bahawa relif di perenggan 2(g)–(f) permohonan perayu untuk ganti rugi tidak boleh

A diberikan pada peringkat substantif jika sekiranya kebenaran diberikan oleh mahkamah sebagaimana diperuntukkan di bawah A 53 k 5 KKM 2012 dan nas *Mamat bin Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v Abdul Jalil bin Rashid* [2006] 2 MLJ 108.

B **[9]** Pihak responden juga berpendirian bahawa responden pertama dan responden ketiga tidak sewajarnya dinamakan sebagai responden-responden di sini atas alasan keputusan tatatertib terhadap perayu tidak dibuat oleh responden-responden itu atas kapasiti peribadi mereka sendiri tetapi sebaliknya telah dibuat secara kolektif oleh responden kedua dan responden
C keempat. Terhadap responden kelima, pendirian responden adalah bahawa responden kelima tidak memainkan sebarang peranan yang formal dalam membuat keputusan yang dipersoalkan (*impugned decision*) terhadap perayu selain dari hanya mengemukakan bantahan kepada responden kedua tentang kesalahan tatatertib yang telah dilakukakan oleh perayu.

D

[10] Pihak perayu pula mengambil pendirian yang sebaliknya dan menegaskan bahawa relif ganti rugi yang dipohon di perenggan 2(f)–(g) adalah untuk diputuskan di peringkat substantif dan bukannya di peringkat
E kebenaran (*leave*). Perayu turut berpendirian bahawa bantahan responden terhadap penamaan responden pertama, ketiga dan kelima adalah tidak bermerit dan responden-responden itu adalah pihak-pihak yang relevan dan perlu dinamakan untuk pendengaran substantif tuntutan perayu.

F **[11]** YA Hakim Mahkamah Tinggi yang bijaksana ('hakim bicara') setelah meneliti dan mempertimbangkan hujahan pihak-pihak, telah bersetuju dan menegakkan bantahan awalan yang dikemukakan oleh peguam negara. Hakim bicara telah membuat dapatan dan keputusan seperti berikut (di ms 17–19, rekod rayuan tambahan):

G > [4] On the first issue of misjoinder of parties, I find that there is some merit in the objections raised by the federal counsel who appeared for the Attorney General. I am in agreement with the learned FC that there is misjoinder of the first, third and fifth respondents.
>
> [5] The impugned decisions were made by the second and fourth respondents and
H they are the proper parties to be named. The first respondent is merely the Chairman of the second respondent, and the third respondent is merely the Chairman of the fourth respondent. There is no necessity to name them as parties as the impugned decisions were not made by them individually, but collectively as the Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No 1). Jabatan Imigresen Malaysia,
I and Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, respectively. The first and third respondents had merely conveyed the decision of the respective Boards of which they were Chairman, to the applicant. Hence, there is no necessity to name the first and third respondents as parties.

[6] The fifth respondent is alleged to have improper motives and ill-will against the applicant. According to the applicant, it was the bad blood between the fifth respondent and the applicant, that lead to the disciplinary action being taken against the applicant. However, apart from this allegation, there is no formal role alleged to have been played by the fifth respondent in the making of the impugned decisions. I agree with submissions of learned counsel for the Attorney General that in the proposed judicial review the only question for determination, as far as it concerns the fifth respondent, is whether the issue of animosity and ill-will raised by the applicant vis a vis the fifth respondent was taken into consideration by the second and fourth respondents before making the impugned decisions. Thus, there is no necessity to name the fifth respondent as a party.

[7] As for the sixth respondent, the Government of Malaysia, I am of the opinion that it is necessary to join the sixth respondent as a party, as it is the ultimate employer of the applicant, and any order of reinstatement and back wages would have to be directed to the sixth respondent as well.

[8] As for the issue of improper relief prayed, I also find some mereit in the objection raised by the federal counsel on behalf of the Attorney General.

[9] Firstly, since the primary purpose of the intended judicial review is to seek an order of reinstatement, and the applicant would be entitled to assessment of lost emoluments. If successful, that would be his measure of loss and the Applicant therefore would not be entitled to further damages as that would amount to double accounting — see *Mamat bin Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v Abdul Jalil bin Rashid* [2006] 2 MLJ 108 (CA). Hence, leave to include the prayer for general, aggravated and exemplary damages was disallowed.

[10] Further, the applicant would not be entitled to claim damages for injured feelings, emotional distress and the manner in which the dismissal took place — see *Penang Port Commission v Kanawagi Seperumaniam* [1997] 1 CLJ 423 (CA). Hence, I disallowed leave for the relief sought in respect of assessment of damages and aggravated or exemplary damages for emotional distress.

[11] Wherefore, leave to commence judicial review against the second, fourth and sixth respondents was granted only in terms of prayers (a), (b), (c), (d), (e), (e)(i) & (e)(ii) of encl 1, with a proviso that any reference to the first, third and/or fifth respondents in these prayers are to be removed. Cost in the cause.

[12] Terkilan dengan keputusan hakim bicara tersebut, perayu telah mengemukakan rayuan ke mahkamah ini.

DAPATAN DAN KEPUTUSAN KAMI

[13] Walaupun perayu telah menyenaraikan sebanyak 14 alasan rayuan dalam memorandum rayuan terpinda di ms 3–12, rekod rayuan tambahan, di hadapan kami, peguambela terpelajar perayu hanya telah menghujahkan dua alasan rayuan berikut:

A (a) sama ada isu penggabungan pihak-pihak (*misjoinder of parties*) wajar dipertimbangkan pada peringkat permohonan untuk kebenaran (*leave stage*); dan

(b) sama ada relif ganti rugi boleh diketepikan pada peringkat permohonan untuk kebenaran (*leave stage*).

B

[14] Adalah menjadi satu prinsip yang mantap bagi sesuatu prosiding semakan kehakiman untuk mengenal pasti apakah keputusan yang dipersoalkan yang hendak diketepikan oleh pemohon dan disebutkan dengan C nyata dalam permohonan untuk mendapatkan kebenaran. Jika sekiranya permohonan itu ditujukan terhadap keputusan yang tidak tepat atau terhadap pihak berkuasa yang membuat keputusan yang dipersoalkan itu tidak tepat, akan menjadikan permohonan untuk mendapatkan kebenaran sebagai tidak berkompeten. Dalam kes rayuan di hadapan kami, kami bersetuju dengan D pendirian responden bahawa walaupun perayu telah menyatakan keputusan yang hendak dicabar adalah tepat namun perayu telah menamakan pihak-pihak yang tidak sepatutnya, iaitu responden pertama, responden ketiga dan responden kelima.

E

[15] Responden pertama adalah Pengerusi Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No 1), Jabatan Imigresen Malaysia (responden kedua) yang telah mendengar dan membuat keputusan yang dipersoalkan (*impugned decision*). Manakala responden ketiga pula adalah Pengerusi Lembaga Rayuan Tatatertib F yang telah mendengar dan mengesahkan keputusan responden kedua serta menolak rayuan perayu. Pendirian perayu adalah bahawa responden pertama dan responden ketiga perlu dinamakan sebagai pihak-pihak dalam permohonannya supaya kedua-dua responden itu dapat memfailkan afidavit bagi menjelaskan tanggung jawab statutori yang perlu mereka laksanakan sebagai pengerusi seperti terkandung di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai G Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993.

[16] Dengan hormatnya, kami tidak bersetuju dengan pendirian perayu. Jika sekiranya alasan perayu menamakan responden pertama dan responden H ketiga sebagai pihak-pihak dalam permohonannya hanya setakat untuk membolehkan responden-responden itu mendeposkan afidavit menjelaskan peranan statutori mereka, pendirian perayu itu telah jauh tersasar dan tidak dapat dipertahankan. Prinsip mantap menyatakan bahawa tidak ada halangan bagi mana-mana individu yang ada pengetahuan tentang sesuatu fakta atau isu I yang menjadi pertikaian untuk mendeposkan afidavit walaupun individu itu tidak dinamakan sebagai pihak dalam perkara yang menjadi pertikaian antara pihak-pihak dalam sesuatu tindakan. Untuk menyokong dapatan itu, kami bergantung kepada A 41 k 5(1) KKM 2012 yang kami petik seperti berikut:

O 41 r 5

(1) Subject to Order 14, rules 2(2) and 4(2), to paragraph (2) of this rule and to any order made under Order 38, rule 3, an affidavit may contain only such facts as the deponent is able of his own knowledge to prove.

(2) An affidavit sworn for the purpose of being used in interlocutory proceedings may contain statements of information of belief with the sources and grounds hereof.

[17] Kami berpandangan bahawa dengan tanpa menamakan responden pertama dan responden ketiga dalam prosiding ini tidak akan memprejudiskan perayu dengan apa cara sekalipun. Apa yang hendak dicabar adalah terhadap keputusan kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. Mana-mana ahli lembaga responden kedua dan responden keempat berkeupayaan untuk mendeposkan afidavit menyatakan prosedur serta keputusan yang telah dicapai oleh lembaga-lembaga tersebut.

[18] Sekarang kami beralih kepada responden kelima, Abdul Razak bin Junaidi. Peranan yang dimainkan oleh responden kelima adalah sebagai Ketua Jabatan dan Pegawai atasan perayu yang telah membuat laporan mengenai salah laku perayu yang meluluskan visa kepada 110 warga China secara luar aturan. Perayu memberi justifikasi menamakan responden kelima dengan mendakwa bahawa wujudnya 'bad blood relationship' antara perayu dan responden kelima. Perayu mendakwa responden kelima telah mengemukakan laporan yang tidak benar dengan tujuan agar tindakan tatatertib diambil terhadap perayu. Alegasi ini seperti tertera di perenggan 8(a)–(h), afidavit perayu yang diikrarkan pada 28 Ogos 2018 (ms 48–50, rekod rayuan Jld 2A Bahagian B dan C).

[19] Pendirian perayu adalah bahawa terdapat unsur-unsur 'malice', 'mala fide' dan 'ulterior purpose' melibatkan responden kelima dan ini telah diplidkan dalam afidavit perayu. Pendirian perayu seterusnya bahawa responden kelima sebagai 'tortfeasor' perlu dinamakan untuk menjawab alegasi yang diplidkan oleh perayu.

[20] Kami berpadangan bahawa bantahan utama perayu juga berasas kepada keperluan responden kelima perlu mengikrarkan afidavit bagi menjelaskan dan menjawab segala alegasi yang dideposkan dalam afidavit perayu. Sekali lagi kami mengulangi prinsip mantap bahawa mana-mana orang boleh mendeposkan afidavit meskipun dia tidak dinamakan sebagai satu pihak dalam sesuatu tindakan sekiranya orang itu mempunyai pengetahuan tentang fakta yang menjadi pertikaian pihak-pihak dalam tindakan itu (A 41 k 5 KKM 2012).

[21] Bantahan kedua perayu adalah bahawa hakim bicara telah gagal memberi pertimbangan terhadap peruntukan baru di bawah A 53 k 2(4) KKM

2012 yang membenarkan prosiding semakan kehakiman dibawa oleh mana-mana orang yang terkilan terhadap sesuatu keputusan, tindakan atau ketinggalan dalam melaksanakan fungsi atau tugas awam. Dihujahkan tiada halangan untuk perayu yang terkilan dari membawa prosiding semakan kehakiman perkara yang terjumlah dalam ruang lingkup 'private law' sekiranya perkara itu saling berkaitan dengan ruang lingkup 'public law'. Kami bersetuju dengan ungkapan itu namun prinsip itu bukanlah suatu prinsip yang tidak terbatas (*is not unfettered rule*).

[22] Aturan 53 k 2(4) KKM 2012 menyatakan dengan tegas dan jelas bahawa prosiding semakan kehakiman terhadap keputusan yang terkilan berikutan dari 'an action or omission in relation to the exercise of the public duty or function'. Kami telah meneliti afidavit perayu dan kami mendapati ia bukan sahaja tidak menyatakan apakah tindakan atau ketinggalan fungsi dan tugas awam yang telah dilakukan oleh responden kelima yang hendak disemak oleh perayu, malahan perayu juga telah gagal untuk menyatakan apakah relif prerogatif yang diperlukan olehnya yang berbangkit daripada tindakan atau ketinggalan oleh responden kelima itu. Pada pandangan kami, atas kegagalan perayu itu telah menjadikan tindakan perayu dalam rayuan ini menjadi sesuatu yang remeh dan menyusahkan.

[23] Mahkamah Persekutuan dalam kes *Association of Bank Officers, Peninsular Malaysia v Malayan Commercial Banks Association* [1990] 3 MLJ 228, di ms 229 telah memutuskan prinsip undang-undang mantap berikut:

> The guiding principles ought to be that the applicants must show prima facie that the application is not frivolous or vexations and that there is some substance in the grounds supporting the application. On the evidence in this case the appellant had prima facie an arguable case for the grant of the relief they sought.

[24] Apakah yang dimaksudkan dengan 'frivolous or vexatious' telah dijelaskan oleh Amarjeet Singh JC dalam *UR Leisure Resorts Sdn Bhd v Malayan Banking Berhad* [2019] MLJU 864; [2019] 1 LNS 1206:

> [8] The phrase 'frivolous or vexatious' in sub-para (1)(b) is taken to mean that a pleading is obviously unsustainable (*Harapan Permai Sdn Bhd v Sabah Forest Industries Sdn Bhd* [2011] 1 CLJ 285). The words also generally refer to a groundless action or statement with no prospect of success, often raised to embarrass or annoy the other party to the action. In considering whether any pleading is frivolous or vexatious, one is entitled to look at the whole history of the matter and not whether the pleading discloses a cause of action or not (see *Attorney General of Duchy of Lancaster v London & North Western Railway Co* [1982] 3 CH 274; and *Re Vernazza* [1959] 2 All ER 200).

[25] Kami bersetuju dengan keputusan hakim bicara yang memutuskan dengan melihat kepada kenyataan perayu dalam afidavit perayu yang difailkan

bagi menyokong permohonannya tidak menunjukkan apa-apa keterangan bagi mencerminkan satu tindakan yang berasas kepada 'private law' terhadap responden kelima. Kami bersetuju dengan dapatan dan keputusan hakim bicara dalam penghakimannya yang kami petik di awal penghakiman ini dan kami perturunkan semula:

> [6] The fifth respondent is alleged to have improper motives and ill-will against the applicant. According to the applicant, it was the bad blood between the fifth respondent and the applicant, that lead to the disciplinary action being taken against the applicant. However, apart from this allegation, there is no formal role alleged to have been played by the fifth respondent in the making of the impugned decisions. I agree with submissions of learned counsel for the Attorney General that in the proposed judicial review the only question for determination, as far as it concerns the fifth respondent, is whether the issue of animosity and ill-will raised by the applicant vis a vis the fifth respondent was taken into consideration by the second and fourth respondents before making the impugned decisions. Thus, there is no necessity to name the fifth respondent as a party.

[26] Kami ingin menjawab kepada alasan rayuan perayu mengenai isu yang sama secara bersekali melibatkan alasan bahawa responden kelima sebagai 'tortfeasor' wajar dibawa bersama untuk mengelakkan kepelbagaian prosiding (*duplicity*) dan bahawa pembuangan responden kelima dari prosiding sebagai sesuatu yang pramasa. Kami bersetuju dengan pihak responden bahawa permulaan proses membuat keputusan yang dipersoalkan itu hanya bermula setelah surat tunjuk sebab dikeluarkan dan diserahkan oleh responden keempat dan tidak merangkumi bantahan yang dihantar oleh responden kelima. Oleh itu semakan terhadap proses membuat keputusan yang dipersoalkan hanya bermula mulai penentuan sama ada kelakuan perayu terjumlah kepada satu pelanggaran tatatertib perlu ditentukan oleh responden keempat dan kelima selaras di bawah peraturan 35. Dakwaan perayu untuk mengelakkan 'duplicity of proceedings' tidak berasas oleh kerana perayu sendiri tidak menyatakan apakah relif deklarasi yang beliau pohon terhadap responden kelima (lihat *Tuan Hj Sarip Hamid & Anor v Patco Malaysia Bhd* [1995] 2 MLJ 442; [1995] 3 CLJ 627).

[27] Berkenaan dengan isu sama ada responden kelima merupakan responden yang wajar dijadikan pihak dalam prosiding di sini, rujukan dibuat kepada A 53 k 2(4) KKM 2012 yang dibaca seperti berikut:

> Any person who is adversely affected by the decision, action or omission in relation to the exercise of the public duty or function shall be entitled to make the application.

[28] Dalam kes *Council of Civil Service Unions and others v Minister for the Civil Service* [1984] 3 All ER 935; [1985] AC 374 keputusan House of Lords seperti berikut:

The subject matter of every judicial review is a decision made by some person or (body of person) whom I shall call the decision maker or else a refusal by him to make a decision.

[29] Dalam kes *T Ganeswaran lwn Suruhanjaya Polis Diraja Malaysia dan satu lagi* [2005] 6 MLJ 97; [2005] 3 CLJ 302, Mahkamah Persekutuan telah memutuskan prinsip semakan kehakiman seperti berikut:

Pendapat Mahkamah

Sebelum mahkamah ini mempertimbangkan alasan-alasan rayuan yang dikemukakan peguam perayu, kami berpendapat adalah lebih sesuai jika dinyatakan di sini mengenai prinsip-prinsip yang digunapakai oleh mahkamah-mahkamah dalam pengendalian kes-kes 'judicial review'.

Mengenai perkara ini kami ingin merujuk kepada House of Lords di dalam kes *Chief Constable of North Wales Police v Evans* [1982] 3 All ER 141 yang menyatakan:

> *Judicial review is not an appeal from a decision but a review of the manner in which the decision was made, and, therefore, the court is not entitled on an application for judicial review to consider whether the decision itself was fair and reasonable* (Emphasis added.)

[30] Semakan kehakiman ialah satu proses menyemak sesuatu keputusan yang telah dibuat, dan dalam kes di hadapan kami perayu telah memohon untuk menyemak keputusan pembuangan kerja perayu dari perkhidmatan responden. Adalah tidak dapat dipertikaikan bahawa responden kelima tidak pernah terlibat dalam proses membuat keputusan pembuangan kerja perayu. Oleh itu responden kelima bukanlah satu pihak yang wajar dinamakan dalam prosiding di sini.

[31] Sekarang kami beralih kepada isu kedua berkaitan dengan relif ganti rugi. Perayu menuntut ganti rugi pemecatan salah, ganti rugi am, ganti rugi teruk, ganti rugi teladan dan/atau ganti rugi punitif terhadap semua responden yang dinamakan. Aturan 53 k 5 KKM 2012 memperuntukkan:

5 Damages (O 53 r 5)

(1) On an application for judicial review the Court may, subject to paragraph (2), award damages to the applicant if —

(a) he has included in the statement in support of his application for leave under rule 3 a claim for damages arising from any matter to which the application relates; and

(b) the Court is satisfied that, if the claim has been made in an action begun by the applicant at the time of making his application, he could have been awarded damages.

(2) Order 18, rule 12, shall apply to a statement relating to a claim for damages as it applies to a pleading.

[32] Pendirian perayu atas isu ini adalah bahawa hakim bicara telah khilaf apabila membatalkan relif ganti rugi pada peringkat kebenaran sedangkan isu ganti rugi sepatutnya diputuskan pada peringkat substantif. Dihujahkan bahawa tindakan hakim bicara satu yang pramasa dan hakim bicara dikatakan telah terkhilaf apabila bergantungkan kepada keputusan dalam kes *Mamat bin Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor)* dan *Penang Port Commission v Kanawangi s/o Seperumaniam* [1996] 3 MLJ 427; [1997] 1 CLJ 423 untuk membatalkan relif ganti rugi. Turut dihujahkan oleh perayu bahawa kedua-dua kes itu faktanya boleh dibezakan. Untuk isu ini perayu bergantung kepada keputusan dalam kes *Ahmad Jefri bin Mohd Jahri @ Md Johari v Pengarah Kebudayaan & Kesenian Johor & Ors* [2010] 3 MLJ 145; *Tan Sri Dato' Sri Khalid bin Abu Bakar (DIG) and Ors v Mohd Johan Khair bin Azmi* (Rayuan Sivil No W-01–77–03 Tahun 2014, tidak dilaporkan) dan *Mohd Ezri bin Saad v Tan Sri Dato' Sri Khalid bin Abu Bakar (Pengerusi Lembaga Tatatertib Polis Diraja Malaysia Bukit Aman) dan lain-lain* (Rayuan Sivil No W-01(IM)-166–03 Tahun 2018 (tidak dilaporkan).

[33] Kami berpandangan bahawa melalui A 53 k 5(1)(b) KKM 2012, membolehkan Perayu untuk menuntut relif ganti rugi melalui prosiding semakan kehakiman tanpa perlu memfailkan satu tindakan yang berasingan. Walau bagaimanapun, perayu hendaklah dapat menunjukkan bahawa jika sekiranya satu tindakan difailkan di permulaan permohonan ini difailkan, perayu berhak untuk diawadkan ganti rugi. Persoalan timbul sama ada perayu berhak untuk mendapat ganti rugi jika sekiranya satu tindakan secara berasingan difailkan. Ini telah dijawab oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Mohd bin Ahmad v Yang Di Pertua Majlis Daerah Jempol, Negeri Sembilan & Anor* [1997] 2 MLJ 361.

[34] Dalam kes *Mohd bin Ahmad* perayu seorang pekerja yang dilantik oleh kerajaan tempatan telah dipecat dari perkhidmatan. Perayu menuntut satu perisytiharan bahawa pemecatannya tidak sah dan tidak berkesan dan bahawa dia masih pekerja yang berhak sama gaji dan emolumen. Perayu memohon perintah untuk pengembalian kedudukan jawatannya. Mahkamah Persekutuan telah memutuskan bahawa kedudukan perkhidmatan kerajaan tempatan berbeza dengan pegawai awam kerajaan. Perayu sebagai pengkhidmat kerajaan tempatan tidak boleh menuntut pengembalian jawatan tetapi sebaliknya hanya boleh menuntut untuk ganti rugi jika dia dapat membuktikan pemecatannya melanggar kontrak perkhidmatannya. Manakala pegawai awam kerajaan yang tertakluk di bawah perkara 132 Perlembagaan Persekutuan seumpama perayu di hadapan kami sekarang boleh menuntut relif untuk pengembalian kedudukan jawatan. Di ms 370–371, Mahkamah

Persekutuan menjelaskan:

> A clear distinction has to be made between a declaration that a dismissal is invalid and void on the one hand and a declaration that the dismissal is wrongful on the other. The first-mentioned declaration may be granted by the court with what in effect is a reinstatement, ie that he continues in the employ, etc. The second-mentioned declaration is invariably granted with an order for damages only by virtue of the principle. When a dismissal is merely wrongful, at some risk of repetition, a plaintiff is left only with a remedy in damages by virtue of the principle. When a dismissal is void, or invalid, the dismissal that took place earlier never in effect, effectively took place because it is void, so the old job continues. To see things in their better perspective, let us say that a void or invalid dismissal is always wrongful, but not every wrongful dismissal is an invalid or void dismissal.
>
> We may just as well add by way of further clarification that by virtue of the principle, an ordinary contract of employment as stated earlier above constitutes an exception to or a departure from the rule that a repudiation of a contract is not effective until the innocent party accepts the repudiation, in connection with which it should bring to mind the well-known dictum of Asquith LJ in *Howard v Pickford Tool Co Ld* [1951] 1 KB 417 at p 421 that 'an unaccepted repudiation is a thing writ in water …'; to deny its existence as an exception in this regard and to attempt at the same time to rationalize such denial would only bring about uncertainty in the law.
>
> In other words, the claim for reinstatement available to a permitted claimant in the Industrial Court or to a holder of a public office as categorised under art 132 of the Federal Constitution is therefore not available to the supervisor. The principle applies, and he is entitled to claim damages only if he can establish that his dismissal is in breach of his contract of service. The non-observance or non-compliance of the General Orders in the case of the supervisor herein is equivalent to a breach of condition of the contract of personal service of the supervisor, the condition being the use of such General Orders.

[35] Memakai prinsip yang diputuskan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes itu, perayu sebagai seorang pegawai awam sekiranya dia berjaya dalam prosiding semakan kehakiman yang difailkan hanya berhak untuk pengembalian kedudukan jawatannya berserta gaji dan emolumennya yang dia berhak tetapi perayu tidak berhak untuk mendapatkan apa-apa ganti rugi sebagai tambahan. Sekiranya ini berlaku, maka perayu dikatakan mendapat faedah pengiraan dua kali ganda (*double accounting*).

[36] Prinsip diputuskan dalam kes *Mohd bin Ahmad* telah diikuti oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *Mamat bin Talib* di mana dalam kes itu hakim bicara telah mengarahkan selain penafsiran emolumen, juga telah mengarahkan penafsiran ganti rugi. Gopal Sri Ram HMR telah membuat pemerhatian berikut:

> [15] There is one other point. The learned judge, apart from directing the assessment of emoluments, also directed damages to be assessed. That order is, with respect, wrong. In the case of a public servant, an order of reinstatement at common

law may be made. It has the effect of putting a plaintiff in the same position as he would have been had he not been dismissed. So he will get all his arrears of salary. But he is not entitled to damages in addition. That would be bad for double accounting.

[37] Kemudiannya selepas A 53 dipinda pada 22 September 2000 yang membenarkan pihak yang terkilan menuntut relif ganti rugi dalam prosiding semakan kehakiman, Mahkamah Rayuan telah mengesahkan keputusan Mahkamah Tinggi dalam kes *Empayar Canggih Sdn Bhd v Ketua Pengarah Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna Malaysia and Anor* [2010] MLJU 652; [2010] 9 CLJ 46. Di peringkat Mahkamah Tinggi, Hakim Mohamad Arif Yusof H (ketika itu) telah membuat dapatan berikut:

[15] Mention has also to be made that the exercise of statutory power being challenged concerns an investigative function. Public policy will require that courts should be show to interfere unless there has been some jurisdictional error, error of law or manifest unreasonableness within the statutory context, as exemplified by s 48, appears to indicate that the proper remedy where a claim for damages is made is thorough a civil action, not judicial review per se. Otherwise, for every investigation that does not lead to a prosecution, a claim for damages can be brought on some perceived error of law or failure to take into account relevant consideration. At any rate, such a claim for damages, if brought as part of a judicial review application, should be established as maintainable as a ordinary action if an ordinary action is brought. It is necessary at this juncture to mark out the principles and rules in this connection.

[16] 'Damages are available on judicial review only where there is a right to damages in private law'. Gordon, *Judicial Review and Crown Office Practice* (1999):

> This result is ensured by the phraseology of O 53 r 7(1)(b) ... which provides that before damages can be awarded the court must be satisfied that:
>
> > if the claim had been made in an action begun by the Application at the time of making his application, he could have been awarded damages.
> >
> > The Applicant must include the claim in his Statement in Support of the application for leave ... In view, however, of the court's wide powers of amendment ... the omission of a claim for damages would not appear to be fatal provided that such right existed at the time the application was made.
> >
> > Where damages are sought they must be pleaded with the same particularity in an ordinary action ... The inclusion of such a remedy on judicial review is a concession to procedural convenience. Nonetheless the following consequences ought to follow from the fact of a private law remedy being available in public law proceedings:
> >
> > (a) If the Applicant fails to persuade the court that he has a remedy in public law he should not be awarded damages. This is implicit in the requirement that damages cannot be claimed unless subordinate to

A a claim for one or more of the principal orders available

...

(b) Even if a right to damages is made out the court, in judicial review proceedings, presumably has a discretion to refuse the order ...

B (c) Since, ex hypothesis, the remedy lies for infringement of a private law right it cannot be an abuse of process to initiate a claim for damages by action rather than proceeding under O 53 ...

(d) Interest on the amount of damages should be capable of being recovered ...

C (at paras 3.366–3.368, pp 203–204).

[17] See also Clive Lewis, *Judicial Remedies in Public Law* (4th Ed):

D Such claim can only be made in addition to a claim for the prerogative remedies ... a claim for damages cannot be made in isolation. Damages may only be awarded if they could have been awarded in an ordinary claim; that is, only if there was a right to damages at private law ... No new remedy or right to damages is introduced by the rules. The rules simply provide, as a matter of convenience, that claim for private law damages ... may be included in a claim for judicial review ...

E

[18] See also Michael Supperstare and James Goudie, *Judicial Review* (1997):

F The new RSC ord 53 is a reform concerned with remedies and with public law, not extending, or diminishing, substantive rights in private law. It creates no new cause of action. It enables a claim for damages for breach of a private law duty resulting from unlawful conduct by a public authority to be joined with a public law application to establish the unlawfulness rather than being claimable only in an action begun by writ. That is of value because it avoids the investigation of duplicate proceedings.

G [19] It then appears that a claim for damages in a judicial review application cannot be grounded only on the basis that there has been merely an infringement of the principles of administrative law. The application has to proceed further and establish that he has a right to damages at private law if initiated in an ordinary action. In the context of the Optical Discs Act, as we have seen, s 48 limits the claim

H for damages where a seizure is made 'without reasonable cause'. A claim for damages, on the facts of this application, and on the basis of my earlier finding that there was reasonable cause in exercise of an investigative function, cannot therefore succeed.

I **[38]** Berdasarkan huraian di atas, kami sebulat suara mendapati bahawa tiada merit dalam rayuan perayu. Rayuan perayu ditolak. Kami memerintahkan kos dalam kausa. Keputusan Hakim Mahkamah Tinggi disah dan dikekalkan.

Rayuan ditolak dan keputusan Mahkamah Tinggi dikekalkan.

Dilaporkan oleh Mohd Kamarul Anwar